

PARECER JURÍDICO Nº 2182/2026-CCAC

Processo n.º: 630/2026-COMPRAS.GOV-SEDURBI
Órgão: SEDURBI
ASSUNTO: LICITAÇÃO - MODALIDADE CONCORRÊNCIA

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE CONCORRÊNCIA. OBRA DE ENGENHARIA. TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA SEM TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI Nº 14.133/2021. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 003/2013-CGE. DECRETOS ESTADUAIS Nº 368/2023 E Nº 342/2023. REGIME DE EXECUÇÃO. JUSTIFICATIVA TÉCNICA. ANÁLISE DO EDITAL E DA MINUTA CONTRATUAL. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

1 - RELATÓRIO

Trata-se, no caso vertente, de análise do pedido de Termo de Cooperação Técnica e do Edital de Concorrência Eletrônica e do respectivo Contrato, a fim de promover a licitação para a Execução de Serviços/Obras para Reestruturação da Orla do Povoado Crasto, Localizada no Município de Santa Luzia do Itanhy, neste Estado, com o custo total estimado na ordem de **R\$ 7.632.085,70 (sete milhões, seiscentos e trinta e dois mil, oitenta e cinco reais e setenta centavos)**.

Acosta, em anexo, os documentos necessários à análise do pleito virtual.

É o relatório. Fundamento e opino.

2 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Estes aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público.

À Procuradoria-Geral do Estado, incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados.

3 - MÉRITO - DA LICITAÇÃO

3.1 - DO TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

Inicialmente cumpre conceituar e delinear os requisitos para a celebração de um Termo de Cooperação Técnica que se assemelha ao Convênio.

Conforme é sabido, **Convênio** é todo ajuste celebrado entre órgãos da Administração Pública, tendo por objeto a realização de interesses comuns. É, portanto, uma associação cooperativa, uma união em prol da consecução de um fim comum.

O **Termo de Cooperação Técnica** se diferencia dos convênios por não haver nenhum tipo de repasse, transferência de recursos financeiros, **com cada partícipe realizando as atribuições que forem propostas com seus próprios recursos**, de modo a realizar um propósito comum.

Do conceito acima traçado, sobressai a diferença conceitual jurídica de Termo de Cooperação Técnica e contrato, uma vez que o primeiro é considerado como simples cooperação associativa, que tem como objeto a realização de interesses comuns das entidades partícipes, normalmente incluídos entre as finalidades institucionais desse, e o segundo caracteriza-se por interesses opostos e diversos.

Conclui-se, então, que sempre que a operação envolver interesses antagônicos, isto é, em que cada parte vise a um objetivo diverso, tratar-se-á de contrato, independentemente da denominação utilizada.

Já o Termo de Cooperação Técnica pressupõe um acordo de vontades visando à conjugação de esforços para o alcance de uma finalidade comum, sem repasse de recursos financeiros para tanto.

Compulsando os autos em epígrafe, o TCT tem por objeto a **parceria entre a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura - SEDURBI e o Município de Santa Luzia do Itanhhy/SE, objetivando a Execução de Serviços/Obras para Reestruturação da Orla do Povoado Crasto, no âmbito do Programa Acelera do Governo do Estado de Sergipe.**

Não há como negar que o ajuste em apreço assume a natureza jurídica de Termo de Cooperação Técnica. Com efeito, estão presentes todos os seus elementos caracterizadores, tais como a existência, entre as entidades partícipes, de interesse comum e a não transferência de recursos entre os partícipes (pág. 390).

Conforme **art. 184 da Lei nº 14.133/2021**, aplicam-se as disposições da Nova Lei de Licitação, na ausência de norma específica e no que couber aos convênios, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo Federal.

Sendo assim, observe-se que a Lei nº 14.133/2021 aplica-se também, naquilo que for compatível os Termos de Cooperação Técnica firmados com a Administração Pública.

Nesse sentido, vigora em âmbito Estadual a Instrução Normativa nº 003/2013 da Controladoria Geral do Estado, que disciplina a celebração de convênios, Termo de Cooperação Técnica, Contratos de natureza financeira e Termos de Cooperação Internacional (CTI), firmados entre os órgãos ou entidades da Administração Estadual ou Entidades Públicas ou Privadas de quaisquer entes da federação, dentre outros.

De acordo com a Instrução Normativa nº 003/2013, da Controladoria-Geral do Estado de Sergipe, o Termo de Cooperação Técnica é definido nos seguintes termos:

Art. 1º [...]

§ 1º - Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:[...]

XII - Termo de Cooperação Técnica - Instrumento de cooperação entre órgãos e entidades da Administração Pública estadual, Direta ou Indireta, de qualquer esfera de Governo, inclusive com Organizações Não Governamentais - ONG's ou entidades particulares, desde que reconhecidas de utilidade pública por Lei Estadual, celebrado sem a necessidade de transferência de recursos ou de contrapartida financeira.

Logo, a meu ver, diante da regulamentação em âmbito Estadual, o ajuste deverá reger-se pelas prescrições da IN nº 003/2013-CGE e pela Lei nº 14.133/2021 naquilo que for compatível subsidiariamente.

O Plano de trabalho deve atender aos requisitos formais elencados no art. 8º da IN nº 003/2013-CGE compatíveis aos ajustes dessa natureza, sem repasses financeiros:

Art. 8º. O Plano de Trabalho conterá, no mínimo: I - justificativa demonstrando os motivos e critérios, ou a natureza financeira, adotados para celebrar o Convênio;

II - descrição circunstanciada do objeto a ser executado;

III - descrição das metas a serem atingidas;

IV - definição das etapas ou fases da execução do Convênio de natureza financeira;

V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso do Convênio de natureza financeira; e

VI - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contra-partida financeira do proponente, quando aplicável.

Art. 9º. O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, serão avaliadas sua qualificação técnica e sua capacidade operacional para gerir o instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade responsável pelo repasse dos recursos.

§ 1º Será comunicada ao proponente qualquer irregularidade ou imprecisão constatadas no Plano de Trabalho, que deverá ser sanada no prazo estabelecido pelo concedente ou contratante.

§ 2º A ausência da manifestação do proponente no prazo estipulado implicará a desistência do objeto do Convênio de natureza

financeira.

§ 3º Os Termos Aditivos realizados, durante a execução do objeto do Convênio de natureza financeira, deverão integrar o Plano de Trabalho.

Dessa forma, feitas estas considerações iniciais, passamos à análise do conteúdo formal da minuta. A minuta contempla o objeto, o prazo de vigência, as obrigações dos partícipes, o plano de trabalho, consoante art. 15 da IN nº 003/2013-CGE.

Enfim, verifica-se que foram atendidos os requisitos mínimos para formulação do presente termo.

3.2 - DA OBRA A SER EXECUTADA

A obra a ser executada compreende a **Execução de Serviços/Obras para Reestruturação da Orla do Povoado Crasto, Localizada no Município de Santa Luzia do Itanhy, neste Estado, com o custo total estimado na ordem de R\$ 7.632.085,70 (sete milhões, seiscentos e trinta e dois mil, oitenta e cinco reais e setenta centavos)**. Dessa forma, o presente parecer concentra-se quanto à possibilidade jurídica da modalidade licitatória, sem adentrar no mérito da oportunidade e conveniência, inclusive sobre a análise técnica e orçamentária, o que é de inteira responsabilidade do órgão consulente.

O regime de execução por empreitada por preço unitário mostra-se juridicamente admissível para a presente contratação, nos termos dos arts. 6º, inciso XXVIII, e 46, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Conforme definido pela área técnica na Justificativa do Regime de Execução (pág. 15/16), sua adoção decorre das características da obra, cujos quantitativos de determinados serviços poderão sofrer variações em função das condições efetivamente encontradas durante a execução, circunstância que recomenda a remuneração por unidades efetivamente executadas e medidas. Assim, o pagamento será realizado conforme as medições dos serviços executados, observados os preços unitários constantes da planilha orçamentária, preservando-se o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

3.3 - DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

O procedimento licitatório na modalidade de Concorrência eletrônica, encontra-se conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu artigo 6º, XXXVIII, *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto; (G.N)

Logo, mostra-se possível a contratação de empresa para execução dos serviços, visto que é a modalidade licitatória utilizada para as contratações de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, estes, cujos padrões, desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações, o que de fato se observa na modalidade escolhida.

a) Da fase preparatória do certame

No âmbito público, a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu uma fase preparatória específica dedicada ao planejamento da contratação, definindo como principais artefatos o Estudo Técnico Preliminar - ETP e o Termo de Referência - TR ou Projeto Básico - PB e, em seu art. 18, dispõe sobre os requisitos da fase preparatória do certame:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

No que concerne ao Documento de Formalização de Demanda (págs. 04/07), trata-se de documento, em que a área requisitante evidencia e detalha a necessidade da contratação. Este deve conter as informações prescritas no art. 22 do Decreto Estadual nº 342/2023.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), págs. 09/19, é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base ao anteprojeto, termo de referência ou projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

O Estudo Técnico Preliminar deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação e deverá conter os elementos mínimos descritos na Lei nº 14.133/2021 (art. 18, § 1º incs. I, IV, VI, VIII e XIII). Em caso de não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, deverá a consultante apresentar as devidas justificativas.

Ressalta-se, ainda, que o Estudo Técnico Preliminar deve atender às diretrizes estabelecidas no art. 8º do Decreto Estadual nº 368/2023, competindo à área técnica assegurar a compatibilidade do referido instrumento com os requisitos que sejam compatíveis com a natureza da contratação ali previstos, especialmente quanto à caracterização da necessidade, à definição da solução adotada e à estimativa de custos, não cabendo à assessoria jurídica o reexame do mérito técnico dessas informações.

No tocante ao planejamento da contratação, consta do Estudo Técnico Preliminar que a contratação está prevista no Plano Plurianual para o período de 2024-2027, Lei Estadual no 9.371/24 e que o Plano de Contratações Anual referente ao exercício de 2026 encontrava-se em fase de elaboração à época da instrução do feito.

Recomenda-se, por cautela, a juntada de informação atualizada acerca da compatibilidade da presente contratação com o Plano de Contratações Anual atualmente vigente ou, caso não haja previsão específica, a apresentação de justificativa pertinente, em conformidade com o art. 18, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021.

No que se refere à vedação à participação de empresas em consórcio, verifica-se que há justificativa técnica no ETP, em atendimento ao disposto nos arts. 15 e 18, inciso IX, da Lei no 14.133/2021. Assim, não se identifica, em princípio, irregularidade na restrição, demonstrada sua adequação às características do objeto e à preservação da competitividade do certame.

O Projeto Básico (págs. 27/33), artefato de planejamento dedicado às contratações de obras de engenharia, visa, conforme consta no art. 6º, XXV, da Lei nº 14.133/2021, apresentar um conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado

para definir e dimensionar a obra.

Dessarte, a análise de riscos (págs. 21/25) elenca os riscos que possam comprometer a boa execução contratual e deve conter as informações mínimas do art. 6º, XXVII, da Lei de Licitações.

Registra-se a necessidade de que todos os documentos acima sejam ratificados ou assinados também pelo Secretário de Estado competente.

b) Da responsabilidade pela elaboração do projeto

Todos os elementos que compõem o projeto básico devem ser elaborados por profissional legalmente habilitado, sendo indispensável a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica - ART e/ou Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, identificação do autor e sua assinatura em cada uma das peças gráficas e documentos produzidos.

O projeto básico deve apresentar conteúdos suficientes e precisos, tais como os descritos no desenho, no memorial descritivo, na especificação técnica, no orçamento e no cronograma físico-financeiro, representados em elementos técnicos de acordo com a natureza, porte e complexidade da obra de engenharia e/ou arquitetura.

Finalmente, deve o órgão consultante observar os preceitos do art. 12 à 19 do Decreto Estadual nº 368/2023 que estabelece regras e diretrizes quanto a elaboração do Projeto Básico, bem como, Decreto nº 342/2023, no que couber.

Logo, cumpre esclarecer que **esta Casa Consultiva não possui capacidade técnica para apreciar o conteúdo do projeto Básico**. Dessa forma, cabe-nos, tão somente, instruir ao órgão acerca da necessidade do documento, acompanhado de seus elementos essenciais, conforme leis e normativos. Dessa forma, não nos responsabilizamos por eventual falha na elaboração do projeto básico, que possam causar prejuízo ao erário.

c) Do critério de julgamento

A Lei nº 14.133/2021 traz 6 (seis) critérios para o julgamento das propostas visando determinar quem se sagrará vencedor do certame licitatório, são eles: a) menor preço; b) maior desconto; c) melhor técnica ou conteúdo artístico; d) técnica e preço; e) maior lance; f) maior retorno econômico.

O primeiro (menor preço) é o mais adotado nos processos de contratações e, basicamente, se traduz na melhor proposta oferecida pelo licitante, que poderá reduzir seu preço durante a fase de competição, através de lances, tudo conforme previsto no edital.

A adoção desse critério está prevista no art. 34 da NLLCA, vejamos:

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

O critério escolhido é o que melhor se amolda a contratação registrada nestes autos, conforme inferência da área técnica, portanto, não há óbice a opção pelo critério de julgamento "menor preço global" para seleção do licitante vencedor.

d) Da minuta do Edital

O instrumento que inaugura a fase externa da licitação é o edital e sua respectiva publicidade. Nele estão descritas as condições de participação, a data em que ocorrerá o certame, a forma de credenciamento, as condições de aceitabilidade da proposta, dentre outros requisitos.

Pela LLCA, conforme prevê o art. 25, o instrumento convocatório conterá, ainda, a descrição do objeto da licitação, regras de convocação, habilitação etc, a saber:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

Partindo do mandamento legal supra, observa-se que a minuta do Edital da Concorrência (págs. 406/439) apresenta os elementos essenciais delineados no dispositivo legal, respeitando, ainda, as especificidades da contratação, concluindo-se, então, pela regularidade do instrumento convocatório minutado.

e) Da minuta do Contrato

Conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021, no seu art. 95, o instrumento de contrato é obrigatório quando a Administração Pública firma pactos negociais com terceiros, vejamos:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

Com efeito, a incidência do interesse público na relação faz com que os contratos administrativos possuam características e disposições especiais, obedecendo à forma prescrita em lei.

O art. 92 da Lei nº 14.133/2021 traz um rol de elementos a serem constituídos em cláusulas necessárias, *in verbis*:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos; IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Examinando a minuta do contrato que está anexa ao edital (págs. 450/473), verifica-se a definição clara do objeto e a presença todas as cláusulas necessárias e exigidas na norma, ressalvadas aquelas que, pela peculiaridade do objeto, não se aplicam ao caso.

f) Da qualificação técnico-profissional

No que se refere à qualificação técnica, tem-se que consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado.

Para a comprovação de tais aptidões, a NLLC disciplina os documentos a serem exigidos em seu artigo 67 e seus incisos, não podendo o edital incluir exigências diversas das ali previstas, desnecessárias ou meramente formais.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

- I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
- II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;
- III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;
- V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;
- VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

A intenção é garantir a idoneidade daquele que no futuro será o responsável pela boa e regular execução do objeto licitado. É garantir a segurança do serviço, é evitar riscos de contratos mal-executados, acarretando, assim, prejuízos aos interesses públicos.

Diante disso, deve a Administração, na fase interna para elaboração do edital, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes.

O TCU orientou ser possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório (TCU, Acórdão nº8.271/2011, 2ª Câmara.)

Ante o exposto, entende-se que as empresas que estejam em situação de recuperação judicial podem participar da licitação. Porém, não se deve excluir a exigência de apresentação da Certidão Negativa.

Nesse caso, o edital deve especificar que empresas nessa situação, ou seja, em Recuperação Judicial que desejem participar da

licitação, apresentem o Plano de Recuperação Homologado Judicialmente, demonstrando que estão autorizadas a efetuar negócios com terceiros e que possuem aptidão econômica e financeira para contratar com a Administração, sem prejuízo da necessidade de comprovar a existência de saúde financeira mediante o atendimento das demais exigências previstas no ato convocatório da licitação.

Referente ao recebimento do objeto contratado, o mesmo será provisoriamente recebido pelo responsável pela fiscalização mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes no prazo de até 15 (quinze) dias da comunicação escrita pela contratada de que a obra foi finalizada da minuta do Edital e art. 140, inciso I, alínea a da Lei nº 14.133/2021).

O recebimento provisório é estabelecido em caráter experimental para verificação do atendimento aos termos contratuais, e ocorre depois de verificada a emissão de todas as medições e de todos os documentos pertinentes à obra, entre eles: os certificados de aprovação das instalações, equipamentos, certificado de garantia, manuais de operação e manutenção e alvarás de funcionamento.

Conforme reza o art. 119 da Lei nº 14.133/2021: "o contratado será obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, a suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes de sua execução ou de materiais nela empregados."

Sendo assim, é recomendável que se inclua EM TODOS OS CONTRATOS DE OBRAS que o termo de recebimento definitivo só será efetivado se, além de atendida a execução correta do objeto contratado, a contratada corrigir sem custo para a Administração Pública, eventuais defeitos ou incorreções.

g) Dos recursos financeiros

Quanto ao orçamento estimativo, verifica-se que a Secretaria elaborou orçamento detalhado, instruído com planilha orçamentária, composição do BDI, cronograma físico-financeiro e demais documentos técnicos que compõem o orçamento de referência, constantes às fls. 215/349 dos autos, em consonância com os arts. 35 e 36 do Decreto Estadual nº 368/2023. Outrossim, o edital exige que a licitante vencedora apresente proposta reformulada acompanhada da planilha orçamentária, da composição dos preços unitários, da composição do BDI e do cronograma físico-financeiro, conforme previsto no item 9.16 do instrumento convocatório (fl. 415).

Ademais, após a licitação e por ocasião do empenho, deve o gestor observar a disponibilidade financeira para o pagamento da despesa, ficando prejudicada a assinatura do contrato em caso de indisponibilidade financeira.

Deve ser esclarecido no edital se o pagamento à contratada será realizado em uma única parcela, após a conclusão total do objeto contratado, ou em várias parcelas, de acordo com cronograma físico-financeiro a ser estabelecido. Em tempo, a julgar pelo volume financeiro envolvido neste ajuste, aliado ao prazo de sua duração, parece-me pertinente que se adote aquela segunda opção (pagamentos realizados ao longo do contrato, respeitando cronograma físico-financeiro previamente traçado e condicionados ao atesto das medições pelo fiscal).

Vale ressaltar que os preços estimados do objeto a serem contratados através da presente licitação, não se mostra tarefa responsável a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

h) Da publicidade dos atos no PNCP

É cediço que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é sítio eletrônico oficial destinado à: I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei; II - realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos, conforme disposto no artigo 174 da Nova Lei.

Diante disso, atente-se à publicação dos instrumentos convocatórios e dos extratos dos contratos, cumprindo dessa forma o princípio constitucional da publicidade.

Destaca-se, ainda, que após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

i) Outras considerações

Sempre que o objeto da licitação justifique, deverá ser dada ciência aos órgãos ambientais estadual, federal e municipal, anexando-se ao processo administrativo todos os ofícios, protocolos e/ou licenças tais obtidas, ou a sua dispensa.

Vale ressaltar que a declaração relativa às responsabilidades ambientais não eximirá o Estado da responsabilização solidária e objetiva por eventuais infrações e danos ambientais, nos termos do que dispõe a lei federal de Política Nacional do Meio Ambiente, bem como a jurisprudência pacífica do STJ e STF.

Assim, na qualidade de responsável pela obra, a Administração Estadual deve obter antecipadamente a licença ambiental, se necessário.

Para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente (art. 59, § 3º da Lei nº 14.133/2021).

A subcontratação só é admissível quando expressamente prevista no edital e no contrato, vedado fazê-lo em relação a toda a obra (art. 122 da Lei nº 14.133/2021).

Devem ser justificadas pela área técnica as parcelas a serem objeto de subcontratação. Caso seja vedada a subcontratação, o edital deve conter a seguinte cláusula: "Fica vedada a subcontratação total ou parcial do objeto do contrato".

A vigência do contrato não necessariamente deverá corresponder ao prazo de execução. Portanto, o contrato tem vigência desde a assinatura, enquanto que o prazo de execução inicia-se com emissão da ordem de serviço. Assim também deverá ser incluída na minuta contratual a vigência do instrumento que se iniciará na data da assinatura e terminará no prazo previsto a contar da ordem de serviço ou até a conclusão das obras caso haja prorrogação.

Verifica-se nos autos a juntada da Licença Ambiental nº 61-2/2025 junto à Administração Estadual do Meio Ambiente - Adema às págs. 357/360.

Outrossim, recomenda-se que, por ocasião da execução contratual, a Administração observe o cumprimento da legislação ambiental aplicável ao empreendimento, exigindo, quando cabível, a obtenção e a manutenção das licenças, autorizações e demais condicionantes eventualmente impostas pelos órgãos ambientais competentes, bem como promova a adequada fiscalização de sua observância durante toda a execução do objeto.

Ademais, pondera-se que a minuta do contrato administrativo, além de reproduzir as cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, deve se adequar às sugestões aqui realizadas, no que couber.

Nesse passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, **em caso de malversação da verba pública**, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 14.230/2021, que alterou parte da Lei nº 8.429/1992 de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, ressalvados os aspectos de conveniência e oportunidade administrativa, bem como as questões de natureza técnica, orçamentária e operacional, cuja apreciação compete aos setores competentes, **opina-se pela possibilidade jurídica da celebração do Termo de Cooperação Técnica e da deflagração do procedimento licitatório, na modalidade concorrência eletrônica, destinado à contratação de empresa para execução dos serviços/obras descritos nos autos, desde que observadas as recomendações aqui aduzidas.**

É o parecer.

À consideração superior.

Aracaju/SE, 21 de julho de 2026.

Thiago Guimarães Santos Meneses
Procurador do Estado

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: QNEY-ZOGP-T3YL-P5GG



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 24/07/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- Thiago Guimarães Santos Meneses ***62996*** COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 21/07/2026 21:46:56 (Docflow)